

Criticita' sistemiche e problematiche concrete relative al processo di costituzione dell'UTI della Carnia. Riscontri, contestazioni ed indirizzi.

PREMESSO che :

- **con** la l.r. 26/2014 e s.m.i. la Regione F.V.G. ha attuato il processo di riordino del proprio territorio attraverso l'individuazione delle dimensioni ottimali per l'esercizio delle funzioni amministrative degli enti locali, la definizione dell'assetto delle forme associative tra Comuni e la riorganizzazione delle funzioni amministrative, finalizzate alla valorizzazione di un sistema policentrico in un'ottica di incentivazione della coesione tra le istituzioni della Regione e sulla base dei principi generali di uniformità, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa;

- **la** suddetta legge regionale e le s.m.i. intervengono su materia oggetto di recente revisione dello Statuto speciale della Regione F.V.G. il quale ora prevede espressamente che la legge regionale disciplini le forme, anche obbligatorie, di esercizio associato delle funzioni comunali, pur sempre nel rispetto ed in attuazione dei principi di adeguatezza, sussidiarietà e differenziazione;

CONSIDERATO che:

- **su questi** presupposti , a far data dal 15 aprile 2016, è stata costituita ai sensi dell'art. 56 quater della L. R n. 26/2014 l'Unione Territoriale Intercomunale (UTI) della Carnia, al fine di esercitare in modo coordinato le funzioni ed i servizi comunali, sovracomunali e di area vasta, nonché per lo sviluppo territoriale, economico e sociale, essendo le UTI enti locali dotati di personalità giuridica, aventi natura di unioni di Comuni;

- **su tali** basi è stato approvato da parte di tutti i Comuni aderenti lo Statuto dell'UTI della Carnia ove agli artt. 2 e 3 specifica le finalità e gli obiettivi del precitato Ente locale;

RICORDATO che:

- **tra** i principi ispiratori della riforma regionale assumono preminente rilievo i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza *ex art.* 118 Cost., nonché quelli di concertazione e di leale collaborazione, parimenti di rango costituzionale e, non da ultimo, il principio di eguaglianza ai sensi dell'art. 3 Cost., declinato come imperativo di garanzia dell'uniformità dei livelli essenziali delle prestazioni in termini di accesso da parte della collettività;

- **tali** principi vanno declinati alla luce degli obiettivi perseguiti dal legislatore, tra i quali particolare rilievo assume il coordinamento della finanza pubblica nell'ottica del contenimento della spesa attraverso l'efficienza, l'efficacia e l'economicità dell'azione amministrativa;

- **le** limitazioni all'autonomia dei Comuni imposte dalla Legge regionale n. 26/2014 sono ammissibili nella misura in cui alla compressione dell'autonomia comunale corrisponda un effettivo miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa, con un contestuale incremento dell'economicità e dell'uniformità delle prestazioni a vantaggio della comunità;

PRESO atto che dall'attività ad oggi posta in essere in concreto dall'UTI della Carnia è emerso che **molti obiettivi *ab initio* condivisi tra i Comuni aderenti alla stessa sono stati disattesi.**

ACCERTATO , a riguardo, **che:**

- **a -l'Assemblea** dei Sindaci aveva deliberato la costituzione dei seguenti gruppi di lavoro tematici per affrontare l'avvio operativo dell'Ente:

- analisi rete informatica e software;
- attività produttive e SUAP;
- personale;
- revisione statuto e regolamenti;

- programmazione e pianificazione europea
- piano dell'unione;
- gestione finanziaria e patrimonio
- energia
- opere pubbliche
- turismo
- foreste e agricoltura.

-b- in merito non si ha evidenza dell'effettivo funzionamento di tali gruppi, non è mai stato prodotto né trasmesso al Comune di Forni di Sopra il calendario degli incontri tematici;

-c-nonostante le palesate preoccupazioni sull'organizzazione dei servizi in partenza con il 01/01/2017, le criticità emerse non hanno trovato ancora risposta, evidenziando la mancanza di un vero progetto, costruito e condiviso con il tessuto sociale ed economico dei Comuni facenti parte dell'Unione, tant'è che non risulta approvato il Piano dell'Unione di cui all'art. 17 l.r. n. 26/2014;

RILEVATO per quanto ribadito nel precedente paragrafo, a titolo ricognitivo e non esaustivo, **che:**

(A) **gestione finanziaria- tributi -**, a far data dal 01/01/2017 la funzione "gestione dei servizi tributari" verrà trasferita in competenza all'UTI Carnia; **a seguito** di una precisa richiesta di questo Ente circa la gestione dell'attività tributaria solamente in data 12 dicembre u.s., insieme ai Comuni di Paularo, Arta Terme, Ligosullo e a quelli della Conca Tolmezzina si è svolta una riunione dalla quale, peraltro, non è emersa alcuna risposta alle problematiche evidenziate **quali** : **a-** lo svolgimento materiale del servizio per i diversi Comuni essendoci grave carenza di personale all'interno della struttura UTI per tale funzione; **b-** la conoscenza dei dettagli del costo del servizio; **c-** le modalità di passaggio del servizio con conseguente trasferimento delle banche dati...), ciò a pochi giorni dal passaggio delle funzioni ; **- detta riunione**, peraltro, è stata indetta esattamente il giorno stesso dell'approvazione, da parte dell'Assemblea dei Sindaci, del modello organizzativo per i servizi tributari; **- in** tale sede è stato deliberato di adottare modelli e scelte organizzative (mai discusse prima con i Comuni aderenti) nonché di avviare tavoli di lavoro per definire i dettagli operativi dell'avvio della funzione; **successivamente** alla predetta data (12 dicembre u.s.) nessuna altra riunione è stata convocata lasciando le problematiche sollevate irrisolte.

(B) **polizia locale e polizia amministrativa locale**, **in merito** alla gestione dei servizi afferenti alla polizia locale è evidente la totale disorganizzazione - **nonostante** i numerosi solleciti e richieste di incontri formulati verbalmente a partire da agosto u.s. e via mail da settembre, solo il 30 novembre 2016 l'Assemblea dei Sindaci ha deliberato di avviare i tavoli di lavoro per definire nel dettaglio le esigenze, scelte operative e organizzative necessarie per l'avvio della funzione, nonché di adottare "modelli" e "scelte organizzative; **- in merito** si fa rilevare che il modello proposto non è stato condiviso con alcuno degli operatori di polizia locale della totalità dei Comuni aderenti l'UTI della Carnia, tant'è che solo in data 14 dicembre u.s. vi è stato l'incontro tra gli stessi presieduto dal Comandante di Tolmezzo, il Sindaco di Cavazzo carnico, la Responsabile dell'ufficio personale dell'UTI e il Direttore *pro tempore* dell'UTI. per illustrare in tale sede, per la prima volta, un modello organizzativo teorico ma, nel concreto, non attuabile nel breve/medio periodo data la notevole carenza di organico (vedasi la necessità del perfezionamento delle assunzioni di nuovi agenti, in numero di 6 o altri a seconda che quelli presenti sul territorio vengano mantenuti in tale mansione oppure adibiti a funzioni amministrative); **nella precitata riunione non sono state** in alcun modo risolte le problematiche fondamentali che incidono negativamente sulla costruzione di un modello organizzativo funzionante, **quali** : **la** diversità dei regolamenti comunali di polizia urbana, delle modulistiche e degli iter procedurali ; **la** mancata nomina del comandante della Polizia Locale dell'UTI della Carnia; **l'impossibilità**, a far data dal 01/01/2017, da parte degli operatori di

polizia locale armati di operare nell'intero territorio della Carnia per mancanza delle necessarie autorizzazioni prefettizie; **la disomogeneità** nella dotazione dell'arma degli operatori di Polizia Locale in quanto attualmente solo alcuni sono armati; **la disomogeneità** degli orari di servizio degli operatori (in quanto la Conca Tolmezzina opera a turno 7 giorni su 7, gli altri Comuni 5 su 7), che procurerà carichi di lavoro aggiuntivi difficilmente fronteggiabili nella attuale situazione di organico; **la mancata** mappatura delle singole esigenze dei Comuni (in termini di eventi programmati sul territorio, richiesta di polizia stradale, accertamenti anagrafici, etc.); **la marcata** disomogeneità delle realtà dei Comuni in considerazione della quale è richiesto un piano organizzativo complesso, come di processi di intervento, ancora da mettere a punto e perfezionare, per garantire che il servizio possa essere espletato senza disparità e sperequazioni (fra territori e lavoratori);

(C) servizio informatica. Sussiste per detto servizio un problema principale consistente nell'opportunità di estendere gli applicativi Insiel, utilizzati dal Comune di Forni di Sopra, all'UTI della Carnia; **occorre** ricordare i vantaggi derivanti dall'utilizzo dei **"prodotti" Insiel** (di cui si avvale questo Comune e moltissimi altri Enti e UTI in ambito regionale -Comuni di Cividale, Gorizia, Pordenone, Azienda Sanitaria e la Regione stessa) già illustrati ai Sindaci con mail del tecnico del Comune di Forni di Sopra in data 09/05/2016, **in quanto** : **(1)** sono totalmente gratuiti; **(2)** le modifiche alla normativa vigente (v. fatture elettroniche, conservazione sostitutiva, etc...) vengono implementate gratuitamente da Insiel; **(3) l'integrazione** con gli altri prodotti Insiel (suap, fatture elettroniche, ecc...) è totalmente gratuita; **(4) non** vi sono costi di manutenzione/gestione del server dove risiedono i prodotti Insiel (guasti, spazio su disco, ups, manutenzione ordinaria) in quanto vengono sfruttati i server della Regione/Insiel (zero costi acquisto/manutenzione server); **(5) l'assistenza** agli applicativi è garantita da Insiel ed è gratuita; **(6) il** software relativo al protocollo/gestione documentale Insiel ha un'interfaccia semplice e intuitiva con le funzionalità strettamente necessarie, utilizzabile con qualsiasi pc (sfruttando semplicemente internet explorer, firefox e google chrome); **(7) tutte** le altre UTI della Regione è probabile che adotteranno il software protocollo/gestione documentale Insiel; **(8)** la Gestione Flussi Documentali (mandare alla firma documenti, accettare o rifiutare documenti, inoltrare ad altri uffici documenti, firmare digitalmente i documenti, ecc..) è **integrata** al software protocollo Insiel; **(9) oltre** a ciò il Comune sta studiando, assieme al personale Insiel, il trasferimento dell'intera Banca Dati presso i loro CED al fine di tagliare i costi e, nel contempo, avere la massima sicurezza della memorizzazione e salvataggio dei propri dati (backup e disaster recovery). **L'Assemblea dei Sindaci**, con verbale n. 3 dd 09/05/2016, ha preso atto dei sistemi informatici/informativi adottati negli anni dalla Comunità Montana e dai Comuni aderenti all'UTI della Carnia, convenendo sulla necessità di effettuare una comparazione tra gli stessi, con particolare riferimento all'utilizzo di IRIDE (a pagamento) rispetto al prodotto realizzato e fornito gratuitamente da Insiel (società ICT *in house* della Regione FVG). **Con verbale** n. 6 dd 9/05/2016 sono stati costituiti i gruppi di lavoro per affiancare il Presidente nella fase propedeutica all'avvio delle funzioni, tra le quali anche quella relativa alla "analisi rete informatica e software" per i quali erano state previste apposite riunioni. **Nonostante** la totale assenza di concertazione, in data 14 dicembre u.s. mediante pec è pervenuto da parte dell'UTI Carnia lo schema di convenzione, da portare in approvazione in tempi praticamente impossibili, per lo svolgimento delle funzioni relative ai sistemi informativi e alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione non ricomprese in funzioni trasferite dai Comuni all'Unione. **A fronte** dell'inerzia dell'UTI e di questa ingiustificata accelerazione, il Sindaco di Forni di Sopra ha trasmesso in data 15 dicembre u.s. alla Presidente della regione FVG, all'Assessore regionale competente per materia e al Presidente dell'UTI della Carnia la comunicazione prot. 4803, che riassume quanto precede;

(D) attività produttive (incluso SUAP). Il trasferimento delle relative funzioni è stato posticipato al 01/01/2017. Sul punto è stata tenuta una sola riunione, solamente in data 19 dicembre 2016. Nonostante ciò, con verbale n. 31 del 05/12/2016 è stato approvato un modello organizzativo non costruito, non condiviso e non concertato previamente con alcun Comune;

(E) programmazione e pianificazione europea: non vi è contezza del modus operandi pur se lo scenario a breve termine richiede l'immediata predisposizione dei progetti che possano accedere ai finanziamenti comunitari. In mancanza di precise modalità operative si rischia la paralisi degli investimenti sul territorio nel senso più ampio del termine;

(F) energia : con verbale n. 32 del 05 dicembre 2016 l'Assemblea ha deliberato di proporre ai Comuni di esercitare le funzioni relative ai servizi finanziari e alle procedure autorizzative in materia di energia (ai sensi dell'art. 27 l.r. n. 26/2014) avvalendosi degli Uffici dell'UTI, prevedendo il trasferimento di personale all'UTI e verificando la fattibilità di convenzioni con i Comuni della Carnia non aderenti all'Unione. Anche in questo caso trattasi di decisioni non precedute da alcuna istruttoria e da alcuna concertazione con i Comuni;

FATTO presente , infine, che :

- **il** concreto funzionamento dell'UTI ha sinora disatteso diversi obiettivi inizialmente condivisi tra i Comuni e ha altresì evidenziato problematiche operative rilevanti, tali a pregiudicare seriamente gli obiettivi perseguiti dalla legge regionale di riforma;

- **le** criticità e le problematiche rilevate integrano un attuale e/o potenziale pregiudizio dei principi di leale collaborazione, di efficienza efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, di eguaglianza nella prospettiva della fruibilità di prestazioni uniformi su tutto il territorio dell'UTI da parte degli utenti,

RAVVISATA la necessità di rappresentare all'esterno quanto sopra indicato e le volontà di questo Comune;

CON voti unanimi espressi nei modi e nelle forme di legge;

DELIBERA

1. di sollecitare , in ragione delle criticità sistemiche e delle problematiche operative indicate in premessa, **l'UTI della Carnia**, in persona del Presidente *pro tempore*, **ad adottare** un metodo di lavoro condiviso e attento alle esigenze dei singoli territori e delle singole comunità e, conseguentemente, **ad indirizzare** l'attività dell'UTI in via di costruzione in senso conforme ai principi che ne giustificano l'esistenza e che rendono legittima la compressione dell'autonomia comunale;

2. di dare atto che, fatta salva ed impregiudicata ogni valutazione sull'impianto complessivo della l.r. n. 26/2014, **qualora le problematiche sinora emerse** in sede di implementazione dell'UTI della Carnia, sia sotto il profilo del metodo seguito che in ordine alle decisioni in concreto assunte, **dovessero persistere e interessare** (come già ora in parte avviene) **funzioni e servizi essenziali per la collettività**, il Comune di Forni di Sopra, a tutela degli interessi della comunità che rappresenta, preannuncia la necessità del proprio recesso dall'UTI della Carnia.

3. di comunicare il presente atto al sig. Presidente dell'UTI della Carnia, al sig. Presidente della Regione Friuli-Venezia Giulia, al sig. Assessore regionale alle Autonomie Locali, al sig. Presidente del Consiglio regionale ed ai Gruppi consiliari, ai sigg.ri Sindaci dei Comuni aderenti all'UTI della Carnia.

LETTO, CONFERMATO E SOTTOSCRITTO.

IL PRESIDENTE
Anziutti Lino

IL SEGRETARIO COMUNALE
Garufi Dott. Fiorenzo

CERTIFICATO DI PUBBLICAZIONE

Il sottoscritto certifica che copia della presente deliberazione è rimasta affissa all'albo pretorio per quindici (15) giorni consecutivi dal 26-12-2016 al 10-01-2017 ai sensi della Legge Regionale N. 21 del 11-12-2003, e che contro la stessa non sono stati prodotti reclami o denunce.

DATA:
11/01/2017

L'IMPIEGATO RESPONSABILE
Sica Alberto

ATTESTATO DI ESEGUIBILITÀ

La presente deliberazione è divenuta eseguibile:

Per compiuta pubblicazione

Dalla sua data

IL SEGRETARIO COMUNALE
Garufi Dott. Fiorenzo